

Regierungswechsel in stürmischen Zeiten: die Präsidentschaftswahlen 2004 in der Dominikanischen Republik

Manz, Thomas

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Manz, T. (2004). *Regierungswechsel in stürmischen Zeiten: die Präsidentschaftswahlen 2004 in der Dominikanischen Republik*. (Brennpunkt Lateinamerika, 13). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-444693>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 13

15. Juli 2004

ISSN 1437-6148

Regierungswechsel in stürmischen Zeiten: Die Präsidentschaftswahlen 2004 in der Dominikanischen Republik

Thomas Manz

Bei den Präsidentschaftswahlen in der Dominikanischen Republik hat ein Regierungswechsel stattgefunden. Präsident Hipólito Mejía vom Partido Revolucionario Dominicano, der sich zur Wiederwahl gestellt hatte, unterlag Leonel Fernández vom Partido de la Liberación Dominicana. Die Ursachen für den Machtwechsel liegen in der wirtschaftlichen Lage, Vetternwirtschaft und Korruptionsvorwürfen gegen die scheidende Regierung und den Bestrebungen von Ex-Präsident Mejía, sich an der Macht zu perpetuieren. Obwohl es zeitweilig Anzeichen für einen Rückfall in traditionelle Praktiken der Wahlmanipulation gab, sind die Wahlen doch ein Beleg für die demokratische Reife der Bürgerinnen und Bürger in der Dominikanischen Republik. Der neue Präsident tritt ein schweres Erbe an; im Gegensatz zu seiner ersten Präsidentschaft (1996-2000) muss er dieses Mal unter ungünstigen internationalen Rahmenbedingungen regieren.

Unter dem Eindruck der seit Jahren schwersten Wirtschafts- und Finanzkrise des Landes waren am 16. Mai in der Dominikanischen Republik gut 5 Millionen Bürger zur Wahl ihres Präsidenten aufgerufen. Bei einer hohen Wahlbeteiligung von ca. 73% erteilten sie dabei – wie von vielen Umfrageinstituten vorausgesagt – dem zur Wiederwahl angetretenen Präsidenten Hipólito Mejía und seinem *Partido Revolucionario Dominicano* (PRD) eine deutliche Abfuhr. Mejía, dem die Hauptverantwortung für die dramatische Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation seit Ende 2002 zugeschrieben wird, musste sich mit lediglich 33,65% der Stimmen schon im ersten Wahlgang Leonel Fernández vom *Partido de la Liberación Dominicana* (PLD) geschlagen geben. Fernández, der schon von 1996 bis 2000 Präsident war, konnte 57,11% der Stimmen auf sich vereinen und ging somit als eindeutiger Sieger aus den Wahlen hervor. Fast 24 Prozentpunkte liegt er in der Wählergunst vor Mejía. Die dritte große und traditionsreiche

Partei des Landes, der *Partido Reformista Social Cristiano* (PRSC) des im Juli 2002 verstorbenen „ewigen Caudillo“ und mehrmaligen Präsidenten Joaquín Balaguer erlebte mit ihrem Kandidaten Eduardo Estrella mit nur 8,65% gar einen Absturz an den Rand der Bedeutungslosigkeit (vgl. Abbildung).

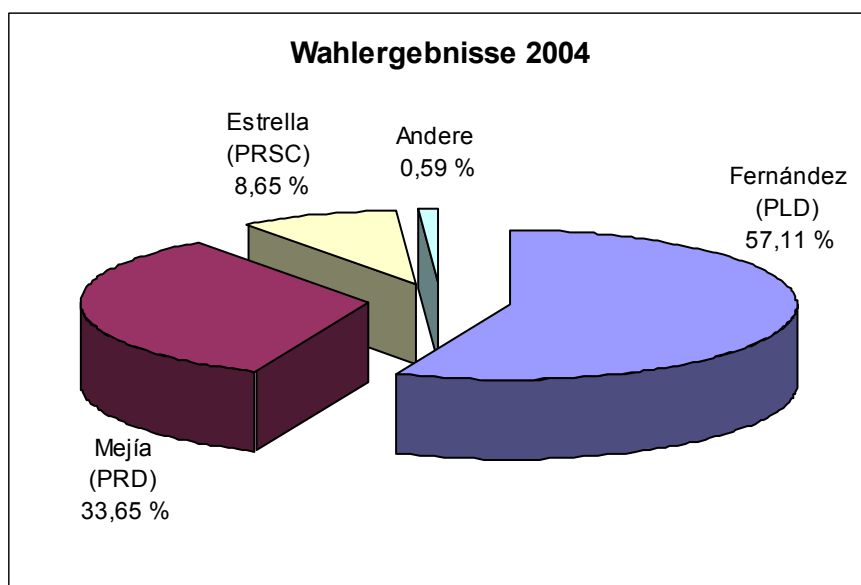
Der beschwerliche Weg zu geordneten und transparenten Wahlen

Auch die diesjährigen Präsidentschaftswahlen fanden in einer gespannten Atmosphäre statt, in der ein geordneter und transparenter Ablauf der Wahlen nicht durchgängig gesichert schien. Nur langsam befreit sich das Land von den Schatten seiner autoritären Vergangenheit.

Dabei liegt es gerade erst zehn Jahre zurück, dass das dominikanische Volk ein deutliches Zeichen setzte, dass es sich das Recht auf die Bestimmung seiner politischen Führung in freien und sau-

beren Wahlen nicht mehr nehmen lassen will. Als bei den Wahlen von 1994 der autoritäre Caudillo Joaquín Balaguer und sein PRSC massiven Betrug begingen, löste dies einen politischen Aufruhr im Land aus. Dieser mündete schließlich in umfassenden demokratischen Reformen, die dem Gespenst der „ewigen Wiederwahl“ des Caudillo ein Ende setzten. Im *Pacto por la Democracia* musste Balaguer einer Verfassungsreform zustimmen, die mit dem Verbot der direkten Wiederwahl des Präsidenten der Möglichkeit einer neuen Amtszeit für ihn einen Riegel vorschob. Auch wenn Balaguer danach weiter die politischen Geschicke des Landes beeinflusste, kehrte er doch nie wieder in das Präsidentenamt zurück. Das „Gespenst des Kontinuumismus“, das er personifizierte, schien somit ein für

allemaal gebannt. Eingeleitet wurde damals auch ein schrittweiser Prozess, der einerseits zu einem leistungsfähigem Wahlsystem führte, das die technischen Möglichkeiten des Wahlbetrugs reduziert, und andererseits eine politische Kultur förderte, die Wahlmanipulationen in stärkerem Maße sanktioniert. Eine enorm wichtige Funktion kam dabei *Participación Ciudadana* zu, einer Nichtregierungsorganisation, die mit internationaler Unterstützung ein Netz von zivilen Wahlbeobachtern aufbaute, das auch über die eigentlichen Wahlphasen hinaus immer wieder bürgerschaftliches Engagement für die demokratische Konsolidierung mobilisiert. *Participación Ciudadana* ist heute eine aus dem politischen Leben der Dominikanischen Republik nicht mehr weg zu denkende Instanz.



Trotz dieser Fortschritte im demokratischen Prozess kehrten im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen vom Mai dieses Jahres die alten Gespenster wieder zurück. Hatte der PRD bis dato aus prinzipiellen Erwägungen heraus und auf Grund der negativen Erfahrungen mit der „ewigen Wiederwahl“ der autoritären Herrscher Rafael Leonidas Trujillo und Balaguer immer gegen die Möglichkeit einer unmittelbar anschließenden zweiten Amtszeit des Präsidenten plädiert, war es ausgerechnet der PRD-Mann Hipólito Mejía, der gleich zu Beginn seiner Amtszeit die Revision des erst 1994 in der Verfassung verankerten Wiederwahlverbots betrieb. Dabei setzte er sich ebenso unerschrocken über breiten Widerstand in den Reihen seiner eigenen Partei hinweg wie über lautstarken Protest aus der Zivilgesellschaft. Unterstützung holte er sich dagegen ironischerweise bei Balaguer und seinen Gefolgsleuten. Noch kurz vor dem Ableben des alten Caudillo im Juli 2002 handelte Mejía mit Balaguer im Kongress die Zustimmung der PRSC-Fraktion für eine Verfassungsänderung aus. Da es ihm gleichzei-

tig gelang, mit „Zuckerbrot und Peitsche“ auch das Gros der PRD-Fraktion hinter sich zu bringen, konnte er schließlich den Salto Rückwärts im Wahlsystem durchsetzen. Danach gab Mejía zwar mehrmals Ehrenerklärungen ab, dass er selbst eine Wiederwahl nicht anstrebe, doch deuteten die Aktivitäten seiner im *Proyecto Presidente Hipólito* (PPH) vereinten Gefolgsleute in eine andere Richtung. Nur wenige waren dann überrascht, als Mejía Mitte 2003 ankündigte, sich erneut um das Präsidentenamt bewerben zu wollen.

Auch das Gespenst des Wahlbetrugs erwies sich als noch nicht endgültig gebannt. Bei einer routinemäßigen personellen Teilerneuerung der nationalen Wahlbehörde, der *Junta Central Electoral* (JCE), konnte der PRD der Versuchung nicht widerstehen, seine absolute Mehrheit im Senat dafür zu nutzen, durch die Berufung der Partei nahestehender Kandidaten eine ihm gewogene Wahlbehörde zu formen. Proteste der politischen Opposition und ziviler Organisationen bewirkten zwar einige strukturelle Reformen der JCE, konnten gleichwohl

nicht verhindern, dass in diesem Prozess parteipolitische Kriterien über staatspolitische Belange gestellt wurden. Der politische Preis dafür war das neu entfachte Misstrauen in die Unbefangenheit der JCE und die in breiten Kreisen geäußerte Befürchtung, es könne bei den kommenden Wahlen erneut zu Betrug und Manipulationen kommen. Diese Befürchtungen mobilisierten allerdings auch die internationale Gemeinschaft, die in deutlichen Stellungnahmen ihr Interesse an korrekten Wahlen zum Ausdruck brachte und, koordiniert von der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), ein größeres Kontingent an Wahlbeobachtern entsandte.

Noch eindrucksvoller war die Reaktion der dominikanischen Zivilgesellschaft. Unter Leitung des Koordinators des Nationalen Dialoges, Monseñor Agripino Núñez Collado, bemühte sich die *Comisión de Seguimiento* (zusammengesetzt aus Vertretern der JCE, der politischen Parteien und der Zivilgesellschaft) weitgehend erfolgreich um Vermittlung in Interessenkonflikten zu Fragen der Organisation des Wahlprozesses und des Wahlkampfes. Und *Participación Ciudadana* bestätigte die schon bei vorangegangenen Wahlen gezeigte Kompetenz, eine von der Zivilgesellschaft ausgehende effiziente Überwachung des Urnengangs zu organisieren. Rund 7.000 von *Participación Ciudadana* mobilisierte zivile Wahlbeobachter machten deutlich, dass das dominikanische Volk keine Wiederholung der traurigen Ereignisse von 1994 zulassen würde.

Es ist wohl dieses beeindruckende bürgerschaftliche Engagement, in dem der Schlüssel dafür zu suchen ist, dass die Wahlen vom 16. Mai 2004 zu den transparentesten, saubersten und geordnetsten in der Geschichte der Dominikanischen Republik gerechnet werden können. Die aus der Vergangenheit bekannten gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Anhängern rivalisierender Parteien blieben zwar auch dieses Mal nicht gänzlich aus, hatten aber bei weitem nicht das Ausmaß früherer Wahlgänge. Als sehr wirksam und gegen Manipulationen weitgehend immun erwiesen sich die in den letzten Jahren eingeführten systematischen Verbesserungen der Wahlmechanismen. Dies gilt insbesondere für die Überarbeitung der Wählerverzeichnisse, die Einführung fälschungssicherer Wählerausweise und wirksamerer Kontrollen bei der Stimmabgabe und Stimmenauszählung. Entgegen allen im Vorfeld der Wahlen aufgekommenen Zweifeln erfüllte die JCE ihre Aufgaben mit erstaunlicher Effizienz und Impartialität, eine Leistung die gleichermaßen von nationalen wie internationalen Beobachtern gewürdigt wurde. Anfechtungen des Wahlergebnisses blieben aus.

Der reibungslose Ablauf der Wahlen ist fraglos als Indiz für die gewachsene demokratische Reife des dominikanischen Volkes zu werten. Auch relativiert die beachtlich hohe – wenngleich gegenüber den letzten Präsidentschaftswahlen leicht vermin-

derte – Wahlbeteiligung von 73% Befürchtungen hinsichtlich einer Erosion des Vertrauens in demokratische Verfahren. Allerdings sind auch in diesem Wahlkampf in erheblichem Maße öffentliche Mittel für den Wahlkampf der Regierungspartei missbraucht worden. An dieser traurigen „Tradition“ konnte die 1997 eingeführte öffentliche Parteienfinanzierung ebenso wenig ändern wie an der weiterhin hohen Abhängigkeit der Parteien und Präsidentschaftskandidaten von privaten Zuwendungen, die sich der öffentlichen Kontrolle weitgehend entziehen.

Das Wahldebakel des PRD: Eine Abstrafung für die wirtschaftliche und soziale Talfahrt...

Für den PRD und seinen Kandidaten, den noch amtierenden Präsidenten Hipólito Mejía, bedeutet das Wahlergebnis vom 16. Mai eine schwere politische Niederlage. Der PRD, der einst als politisches Sammelbecken der demokratischen Gegner des Diktators Trujillo entstanden war, versteht sich mit einer die soziale Gerechtigkeit und die politischen Beteiligungsmöglichkeiten auch ärmerer Schichten betonenden Rhetorik, die ihn unter der charismatischen Führung des 1998 verstorbenen José Francisco Peña Gómez zeitweilig in die Nähe sozialdemokratischer Programmatik führte, als *die „Partei des Volkes“*, und ist tatsächlich die einzige Partei des Landes mit wirklicher Massenbasis. In allen Wahlgängen seit 1994 hatte der PRD einen Stimmenanteil von deutlich über 40% erhalten; bei den Präsidentschaftswahlen von 1996 und 2000 verfehlte er jeweils nur knapp die absolute Mehrheit. Vor vier Jahren war das Ergebnis sogar so knapp (49,87%), dass die Kontrahenten auf die eigentlich erforderliche Stichwahl verzichteten. Mit einem Vorsprung von 25% vor den anderen Kandidaten (darunter der auch ein letztes Mal zur Wahl angetretene Balaguer) wurde Hipólito Mejía damals von den Wählern mit einem beeindruckenden Vertrauensvotum ausgestattet, das in den Kongress- und Kommunalwahlen zu Mitte seiner Amtszeit nochmals bestätigt wurde.

Wie kam es zu dem rasanten Vertrauensverlust, der schließlich im Wahldebakel vom 16. Mai mündete? Entscheidenden Anteil daran hat mit Sicherheit die schwere Wirtschaftskrise, in die das Land ab der zweiten Jahreshälfte 2002 geraten ist. Ein Blick auf die Wachstumsraten, die in den 90er Jahren dank der Expansion des Tourismusgeschäftes und der „Lohnveredlung“ in den freien Produktionszonen (*zonas francas*) zu den höchsten in Lateinamerika gehörten, belegt das deutlich spürbare Nachlassen der Entwicklungsdynamik. Lag der Zuwachs des Bruttosozialproduktes in Mejías erstem Amtsjahr noch bei 7,8%, war im Folgejahr schon ein Abschwung zu verzeichnen, der im vergangenen Jahr schließlich in ein „Negativwachs-

tum“ von 0,4% mündete. Gleichzeitig stieg die Arbeitslosigkeit stark an: derzeit beträgt sie 17% gegenüber 13,9% bei der Regierungsübernahme vor vier Jahren. Besonders betroffen sind davon Frauen und Jugendliche. Spiegelbildlich zur Beschäftigungskrise im formellen Sektor wuchs der Anteil informeller Arbeit auf 54% der Beschäftigung an. Schmerzhaft spürbar für die Bevölkerung wird die Wirtschaftskrise vor allem in der ausufernden Inflation, die 2003 42,7% erreichte und die Preise im ersten Quartal dieses Jahres nochmals um ca. 25% nach oben trieb. Hinzu kommt ein rasanter Verfall der nationalen Währung (50% im Jahresverlauf 2003). Bei stagnierenden Einkommen hat dies zu einem drastischen Rückgang der Realeinkommen geführt, der sich nach Schätzungen der *Economist Intelligence Unit* im Zeitraum Dezember 2002 bis Februar 2004 auf 25% summierte.

Es ist wenig verwunderlich, dass die Wähler für diese Misere die noch amtierende PRD-Regierung verantwortlich machten. Die „Partei des Volkes“, die sich selbst auch *esperanza de la gente*, die Hoffnung der kleinen Leute, nannte, enttäuschte die in sie gesetzten großen Hoffnungen. Dabei hatten Mejía und seine Mitstreiter nicht ganz zu unrecht widrige Faktoren geltend gemacht wie den vorübergehenden Tourismuseinbruch nach dem 11. September, die Abhängigkeit des Exportsektors von der US-Konjunktur oder die Verteuerung der Erdöllieferungen. All diese Faktoren mögen ihren Anteil an der Abschwächung der Wirtschaftsdynamik haben; zur Entlastung der nun aus dem Amt scheidenden Regierung von der Verantwortung für die aktuelle Krise reichen sie jedoch nicht aus. Die Regierung versäumte es, nach Alternativen für die an Dynamik verlierenden Säulen der dominikanischen Wirtschaft – Tourismus und freie Produktionszonen – Ausschau zu halten; durch einen ungehemmten Klientelismus blähte sie den Apparat öffentlicher Bediensteter weiter auf und trieb so die laufenden Staatsausgaben auf Kosten investiver Ausgaben in die Höhe. Sozialausgaben wurden in erheblichem Umfang durch Staatsanleihen (die so genannten *bonos soberanos*) finanziert, die die öffentliche Verschuldung weiter ansteigen ließen.

Angelastet wird der PRD-Regierung außerdem, dass sie durch ihr Vorgehen im Zusammenhang mit dem durch betrügerische Machenschaften verursachten Zusammenbruch einer der größten Banken des Landes, des *Banco Intercontinental* (Baninter), sowie zweier weiterer, kleinerer Banken im vergangenen Jahr das Land in eine Finanzkrise noch nie gekannten Ausmaßes gestürzt hat. Bekannt wurden skandalöse Mängel in der Bankenaufsicht und ein ungeheuerliches Ausmaß an Korruption und Kumpanei zwischen Finanzwelt und Politik (was gleichwohl weit in die Amtszeit der Vorgängerregierungen von Balaguer und Fernández zurück reicht). Die Regierung hatte versucht mit einer über

das gesetzlich Gebotene hinausgehenden Garantieübernahme für alle Einlagen und finanziellen Verpflichtungen der zusammengebrochenen Banken die exorbitanten Kosten des dreifachen Bankencrashes zu sozialisieren. Mehr als 100 Milliarden Pesos (etwa US\$ 2,2 Mrd.), das entspricht gut 20% des Bruttoinlandsproduktes, mussten bisher aufgebracht werden, um die Finanzlöcher zu stopfen. Um die erforderlichen Mittel aufzubringen, erhöhte die Zentralbank die Geldmenge, was den Kursverfall des Peso und die Inflation weiter antrieb. Gleichzeitig schöpfte sie das neu in Umlauf gebrachte Geld durch die Ausgabe von weiteren Staatsanleihen zu sehr hohen Zinsraten wieder ab; der Wert dieser so genannten *certificados de inversión* beläuft sich auf US\$ 1,6 Mrd. Dadurch ist ein „quasi-fiskalisches“ Defizit entstanden, dessen Ausmaß derzeit noch gar nicht zu übersehen ist. Schon jetzt kletterte das Haushaltsdefizit auf zwischen 3,8% (nach Angaben der Zentralbank) und 5,2% (nach inoffiziellen Angaben). Die öffentliche Schuld belief sich Ende 2003 auf 57% des BIP; ein Jahr zuvor lag sie noch bei 27%. Hilfe suchte die PRD-Regierung in dieser Situation beim IWF. Durch ein Stand-by-Abkommen erhielt sie zwar die Zusage einer Finanzhilfe von US\$ 600 Mio. für die nächsten zwei Jahre, musste sich aber auch auf ein Stabilisierungsprogramm einlassen, das dem Land drastische Einsparungen bei den öffentlichen Ausgaben und Maßnahmen zur Verbesserung der Steuereinnahmen auferlegt – und verspielte damit den letzten Rest an Popularität in der von der rasanten wirtschaftlichen und sozialen Talfahrt überraschten Bevölkerung.

...und ein klares Votum gegen die Option Wiederwahl

Es wäre aber sicherlich verfehlt, in den aktuellen wirtschaftlichen und sozialen Problemen den allein ausschlaggebenden Faktor für die Abwahl der Regierung Mejía auszumachen. Viele Beobachter sehen in dem Wählervotum vielmehr auch die Abstrafung eines präpotenten und arroganten Umgangs mit der Macht, zu dem Korruption und Amtsmissbrauch ebenso gehören wie ein „wilder Pragmatismus“ (Toribio 2004). Mejías populistischer Ton, mit dem er sich als bodenständig und volksverbunden zu geben versuchte, jedoch nur allzu oft die Grenzen zum Vulgären und Beleidigenden überschritt, fand zuletzt immer weniger Anklang. Die im Vorfeld der Wahlen veröffentlichten Umfragen wiesen ihn als Kandidaten mit dem höchsten Ablehnungswert aus. Untergraben wurde seine Popularität und Glaubwürdigkeit letztlich vor allem durch die mit großer Hartnäckigkeit und Skrupellosigkeit verfolgten Wiederwahlambitionen. Dass er sich mit dem Durchboxen der entsprechenden Verfassungsreform über einen der zentralen Grundwerte seiner

eigenen Partei hinwegsetzte, in der sich unter dem Eindruck der traumatischen Erfahrungen in der Balaguer-Ära die Ablehnung der direkten Wiederwahl des Präsidenten zu einer traditionellen Kernaussage entwickelt hatte (*tradición antireeleccionista*), wurde vielerorts als Prinzipienlosigkeit gewertet. Bis wenige Monate vor Wahlbeginn versuchte eine Gruppe von sieben Gegenkandidaten (*Grupo de los 7*), darunter Vizepräsidentin Milagros Ortiz Bosch und Parteipräsident Hatuey de Camps, seine erneute Nominierung zu verhindern. Zwar gelang es Mejía und seinem *Proyecto Presidente Hipólito* unter bedenkenlosem Einsatz auch staatlicher Macht- und Finanzmittel die „Gruppe der 7“ zu spalten und den internen Widerstand gegen seine Kandidatur zu neutralisieren. Doch der Konflikt hat dem Ansehen des PRD schweren Schaden zugefügt, tiefe Gräben zwischen den verschiedenen Fraktionen zurückgelassen und die Mobilisierungsfähigkeit der Partei erheblich geschwächt. Die eingefahrenen 33,65% sind dann auch das schlechteste Wahlergebnis für den PRD seit 1990 und lassen vermuten, dass selbst ein nicht unerheblicher Teil der eigenen Anhängerschaft Mejía die Stimme verweigerte. Das Wahlergebnis vom 16. Mai ist so nicht zuletzt auch als Niederlage der Option Wiederwahl zu lesen. Noch ist das dominikanische Volk nach den traumatischen Erfahrungen der Balaguer-Zeit nicht bereit, seinen Präsidenten einen Vertrauenskredit für zwei aufeinander folgende Amtszeiten zu geben.

Für die große Volkspartei PRD wird es schwer werden, das verlorene Ansehen in der Bevölkerung zurückzugewinnen. Sie wird in den nächsten Jahren hart damit zu kämpfen haben, sich von den Vorwürfen der Misswirtschaft und des Machtmissbrauchs, der Korruption und Vetternwirtschaft rein zu waschen. Darüber hinaus besteht die große Herausforderung, die parteiintern aufgebrochenen Gräben wieder einzuebnen und zu geschlossenem Auftreten zurück zu finden.

Der zweite Wahlverlierer:

Der PRSC nach dem Tode Balaguers

Der ideologisch im konservativen Lager verankerte *Partido Reformista Social Cristiano* (PRSC) hatte nach dem betrügerischen Wahlsieg von 1994 kontinuierlich an Einfluss auf die Wählerschaft verloren. Als der greise Parteichef Balaguer 1996 ein letztes Mal zu Präsidentschaftswahlen antrat, erreichte er gerade noch 25% der Stimmen. Dass die „Reformisten“ nun bei den ersten Wahlen, die sie nach dem Ableben des charismatischen Balaguers bestehen mussten, in der Wählergunst auf deutlich unter 10% gefallen sind, belegt zunächst vor allem eines, nämlich dass der PRSC real nicht viel mehr als eine populistische Wahlmaschine des „ewigen Caudillo“ Balaguer gewesen ist. Zudem hatte Balaguer, der die Geschicke der Partei seit ihrer Gründung 1963

leitete, nicht den erwarteten klaren Fingerzeig (*el dedo de Balaguer*) auf einen potenziellen Nachfolger gegeben.

So blieb der PRSC nach Balaguers Tod bis zu den parteiinternen Vorwahlen ohne klare Führung. Die *Primarias* selbst, bei denen sich mit Jacinto Peynado ein alter Vasall des verstorbenen Caudillos und mit Eduardo Estrella ein Mann aus der jungen Garde gegenüberstanden, endeten mit einer faktischen Spaltung der Partei. Estrellas Sieg wurde von Peynado und seinen Anhängern nicht anerkannt und konnte erst durch einen Schiedsspruch der *Junta Central Electoral* parteiintern durchgesetzt werden. Es kam zu Parteiausschlüssen und -austritten. Während Estrella in dem Ruf stand, eine zweite Amtszeit von Mejía nicht wirklich verhindern zu wollen, gab Peynado wenige Wochen vor dem Wahltermin öffentlich seine Unterstützung für den PLD-Kandidaten Fernández bekannt. Andere Sektoren der Partei schlossen, wie nach den Wahlen bekannt wurde, im Stillen ein Abkommen mit Fernández, das diesem Unterstützung für einen eventuellen zweiten Wahlgang und ihnen in einer Regierung Fernández politische Pfründe zusicherte.

Die „Reformisten“ konnten sich so gegenüber den Wählern als keine wirkliche Alternative präsentieren und werden zukünftig allenfalls noch gelegentlich das Zünglein an der Waage spielen. Das Abrutschen auf 8,65% der Wählerstimmen hat zudem die Diadochenkämpfe um die Nachfolge Balaguers wieder voll entfacht.

Der Wahlsieger PLD: Rückkehr des „Schönwetterpräsidenten“...

Mit Leonel Fernández kehrt nun der Vorgänger des derzeitigen Amtsinhabers Hipólito Mejía in den Präsidentenpalast zurück. Nachdem er 1996 erst mit der Hilfe von Balaguers Reformisten im zweiten Wahlgang gewählt worden war, schaffte er es dieses Mal mit einer eigenen deutlichen Mehrheit schon im ersten Anlauf. Dabei kam ihm sicher zugute, dass er durch eine geschickte Politik pragmatischer Bündnisse und Kompromisse seine ursprünglich eher zufälligen politischen Konstellationen zu verdankende Führerschaft – von Jiménez Polanco *liderazgo contingente* genannt – im PLD konsolidiert hatte. Waren die Vorwahlen von PRD und PRSC heftig umstritten, setzte sich Fernández in der eigenen Partei souverän durch. Unter seiner Führung hat sich der PLD stetig von einer linksorientierten Kaderpartei, als welche sie von Juan Bosch Anfang der 70er Jahre gegründet wurde, zu einer Mittelschichtspartei mit wirtschaftsliberalem Profil entwickelt. Die Jahre der Opposition hatte Fernández genutzt, um sich mit einer eigenen Stiftung, der *Fundación Global y Desarrollo*, parallel zur Partei eine zusätzliche Unterstützungsstruktur aufzubauen, über die er vor allem seine Medienprä-

senz verstärkte und – mit einigem Erfolg – das Image des weltgewandten Staatsmannes zu transportieren versuchte. Mit seinem förmlichen Auftreten und respektvollem Umgang mit anderen setzte er sehr bewusst einen Kontrapunkt zu Mejías populistischem Stil.

Profitieren konnte Fernández auch vom kurzen Gedächtnis der Wähler, denn seine erste Amtszeit von 1996 bis 2000 hatte ihm keineswegs den Zuspruch des Volkes eingetragen. Im Gegenteil, für eine wachsende Unzufriedenheit mit seiner Politik musste der PLD bei drei aufeinander folgenden Wahlen – den Kongresswahlen 1998 und 2002 sowie den Präsidentschaftswahlen 2000 – mit herben Niederlagen bezahlen. Massive Korruptionsvorwürfe und eine neoliberalen Leitlinien folgende Wirtschaftspolitik trugen Fernández und seinen Mitstreitern damals die Bezeichnung *comesolos* ein, d.h. „die, die alleine essen“ – und eben andere nicht an der wirtschaftlichen Entwicklung partizipieren lassen wollen. Im Angesicht der gegenwärtigen Wirtschaftskrise verblassten diese Erinnerungen aber offenbar schnell, und die Wählermehrheit vertraute dem neuen PLD-Wahlslogan *Vuelve el Progreso* („Der Fortschritt kehrt zurück“). In der Tat hatte das Land während der ersten Amtszeit von Fernández hohe Wachstumsraten von um die 8% erlebt, die dann seit der Regierungsübernahme durch Mejía deutlich einbrachen (im Durchschnitt wuchs die Wirtschaft von 2001 auf 2003 nur noch um 2,5%). Allerdings verdankte sich die wirtschaftliche Dynamik und Stabilität seinerzeit allgemein günstigen internationalen Rahmenbedingungen; vor allem das expandierende Tourismusgeschäft, eine gute Entwicklung in den freien Produktionszonen und eine boomende Konjunktur in den USA gaben der Wirtschaft des Karibikstaates belebende Impulse. Fernández wird von kritischen Beobachtern deshalb als „Schönwetterpräsident“ titulierte, der jetzt in schwierigen Zeiten erst seine Regierungskompetenz und die Fähigkeit, dem Land den Fortschritt zurückzubringen, beweisen müsse.

Wie er dies tun will, hat er im Wahlkampf weitgehend unbeantwortet gelassen. Seine Kampagne beschränkte sich im Wesentlichen darauf, die eige-

ne Regierungszeit in ein günstiges Licht zu stellen und die Schuld an der gegenwärtigen wirtschaftlichen Krise alleine der amtierenden Regierung anzulasten. Programmatische Aussagen blieben dagegen Mangelware. Immerhin betonte der PLD-Kandidat, dass er zur Sanierung der Staatsfinanzen dem Land ein Sparprogramm verordnen wolle, das – wie schon in seiner ersten Amtszeit – den Verkauf staatlicher Aktiva beinhalten werde. Mit administrativen Maßnahmen soll die Steuerbasis erweitert und die Steuerflucht reduziert werden. Außerdem versprach Fernández eine Stärkung der Klein- und Mittelbetriebe, dies vor allem auch unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten. Signalwert hat sicherlich die Nominierung von Rafael Albuquerque als Vizepräsident. Albuquerque gilt innerhalb des PLD als Mann mit „sozialdemokratischem“ Profil und guten Beziehungen zu den Arbeitnehmerorganisationen. Dies mag andeuten, dass Fernández in den kommenden vier Jahren eine sozial ausgewogenere Politik als in seiner ersten Amtszeit betreiben will; das böse Wort der *comesolos* soll keine neue Nahrung erhalten. Wer zu den weiteren Mitstreitern in Fernández neuem Kabinett gehören wird, ist im Einzelnen noch nicht bekannt. Vieles deutet aber darauf hin, dass der neue Regierungschef vor allem erfahrene und altbewährte Weggefährten in sein Team aufnehmen wird.

...in schwierigen Zeiten

Leonel Fernández wird am 16. August kein leichtes Amt übernehmen. Die wirtschaftlichen, finanziellen und sozialen Probleme, die ihm sein Vorgänger hinterlässt, sind enorm, die Erwartungen der Bevölkerung auf eine schnelle Besserung der prekären Situation nicht minder. Dabei wird die politische Konstellation bis auf weiteres – zumindest bis zu den nächsten Kongresswahlen 2006 – kompliziert bleiben. Denn die Hilfstruppen des neuen Präsidenten im Kongress sind schwach. Dagegen verfügt der PRD im Senat derzeit noch über eine absolute und im Abgeordnetenhaus immerhin über eine deutliche relative Mehrheit.

Sitzverteilung im Kongress

	Abgeordnetenhaus	Senat
PRD <i>Partido Revolucionario Dominicano</i>	82	29
PLD <i>Partido de la Liberación Dominicana</i>	36	1
PRSC <i>Partido Reformista Social Cristiano</i>	32	2

Zu den drängendsten Aufgaben der neuen Regierung wird es gehören, die Gesundung der Staatsfinanzen einzuleiten. Ein erster Schritt ist durch die im Stabilisierungsabkommen mit dem IWF verein-

barte Steuerreform bereits vorgegeben. Diese soll noch 2004 eingeleitet werden und den Anteil der Steuerereinnahmen am BIP kurzfristig um 2 Prozentpunkte steigern; mittelfristig (bis Ende 2005)

soll das derzeitige Haushaltsdefizit durch die Reformen in einen Überschuss von 1,5% überführt werden. Bei dieser schwierigen Aufgabe gelang es Fernández immerhin, die scheidende Regierung durch einen Fiskalpakt mit in die Pflicht zu nehmen. Vermittelt durch den ehemaligen spanischen Staatschef Felipe González unterzeichneten Fernández und Mejía Mitte Juni eine Vereinbarung, in der sie sich gemeinsam verpflichten, bis Mitte Juli (also noch vor der Regierungsübergabe) ein Steuerreformpaket abzustimmen und in den Kongress einzubringen. Angesichts der hohen Kosten, die die Wirtschafts- und Finanzkrise den Dominikanern bislang auferlegte, wird es dabei darauf ankommen, die soziale Last der Steuerreform so gering wie möglich zu halten. Heftige Kontroversen in den öffentlichen Debatten unterstreichen aber, dass es eine schier unmögliche Aufgabe sein wird, eine Reform zustande zu bringen, die von allen Sektoren der Gesellschaft getragen werden kann. Im Zentrum steht dabei insbesondere die Mehrwertsteuer, der *Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios* (ITBIS). Während wirtschaftsnaher Kreise nicht nur dessen Anhebung von derzeit 12% auf 16% wünschen, sondern auch seine Ausweitung auf bislang davon befreite Güter des alltäglichen Konsums, warnen soziale Organisationen davor, dass letzteres die schon jetzt stark geschwächte Kaufkraft der Bevölkerungsmehrheit in unzumutbarer Weise belasten werde.

Ein weiteres akutes Problem ist die Bedienung der Auslandsschulden. Unter seinem Vorgänger sind diese bis Ende 2003 auf bedrohliche US\$ 5,8 Mrd. angewachsen (gegenüber US\$ 3,7 Mrd. bei Antritt der Regierung Mejía); das entspricht 37,9% des BIP. Allein von 2002 auf 2003 erhöhte sich die Auslandsschuld um US\$ 1,3 Mrd.; das ist ein Zuwachs von gut 28% in nur einem Jahr (*El Caribe*, 22.04.2004). Die fälligen Zinszahlungen belaufen sich mittlerweile auf einen Betrag in der Größenordnung von 4,3% des BIP. Zwar konnte die scheidende Regierung im Frühjahr dieses Jahres mit dem *Pariser Club* noch eine Verbesserung der Zahlungsbedingungen für kurzfristig anstehende Verpflichtungen in Höhe von US\$ 193 Mio. aushandeln, doch wird sich Fernández sehr schnell mit den privaten Schuldnern zusammensetzen müssen, um vor allem die Zahlungsverpflichtungen für die zu hohen Zinssätzen ausgegebenen *bonos soberanos* der Regierung Mejía neu zu verhandeln.

Allein durch Umschuldungen und eine Verbesserung der Einnahmenseite wird das Problem der außer Kontrolle geratenen öffentlichen Verschuldung nicht zu lösen sein. Fernández wird nicht umhin kommen, bei den öffentlichen Ausgaben weitere Einschnitte vorzunehmen. Das gilt insbesondere für die Personalkosten. Sein Vorgänger Mejía hatte in bester klientelistischer Tradition die Zahl der Gehaltsempfänger des Staates – im

Volksmund *botellas* (Flaschen) genannt – jährlich in einer Größenordnung von etwa 20.000 aufgebläht. Dieser Wasserkopf muss nach den Auflagen des IWF nun wieder abgebaut werden. Dabei droht Fernández in Konflikt zu geraten mit den Erwartungen seiner eigenen Anhängerschaft, die nach dem Wahlsieg darauf hofft, selbst einträgliche Jobs im Staatsapparat zu erhalten. Dazu hat der PLD eine „Beschäftigungskommission“ einberufen, deren Aufgabe nicht etwa ist, ein Konzept zur Beschäftigungsförderung zu erarbeiten, sondern verdiente Kader zu versorgen. Fingerspitzengefühl wird der neue Präsident auch im Umgang mit den Forderungen nach einer – angesichts der galoppierenden Inflation fraglos notwendigen – Anhebung der Einkommen der Staatsbediensteten zeigen müssen. Mejía hatte in seinem Wahlkampf eine Lohnerhöhung um 30% versprochen und unlängst angekündigt, dieses Versprechen noch vor der Übergabe der Regierungsverantwortung einlösen zu wollen. Spricht sich Fernández mit Blick auf die prekäre Situation der öffentlichen Finanzen gegen eine Anpassung der Löhne und Gehälter aus, wird dies seiner noch frischen Popularität einen ersten Dämpfer geben.

Der Zwang zu einer sparsamen Ausgabenpolitik lässt ihm zudem wenig Spielraum für die im Wahlkampf angekündigten und in der Tat dringend erforderlichen Investitionen in das marode Bildungs- und Gesundheitswesen. Die Krankenhäuser des staatlichen Gesundheitssystems stehen kurz vor dem Kollaps und bedürfen dringender Finanzspritzen, um wieder eine angemessene Versorgung der Patienten zu gewährleisten. Seit Anfang des Jahres ist das Krankenhauspersonal mehrmals wegen der Missstände, aber auch mit der Forderung nach kräftigen Gehaltsanpassungen in den Ausstand getreten.

Schließlich wird die Bevölkerung vom neuen Präsidenten erwarten, dass er der dauerhaften Energiekrise ein Ende setzt. Tägliche Stromabschaltungen von bis zu 16 Stunden lassen ein normales Alltagsleben kaum noch zu und beeinträchtigen in zunehmendem Maße Handel und Produktion, aber auch das für die wirtschaftliche Dynamik des Landes so wichtige Tourismusgeschäft. Angesichts einer unübersichtlichen Situation, in der nicht klar ist, ob der Staat den Energieversorgungsunternehmen Geld schuldet oder umgekehrt, wie viele Konsumenten ihre Stromrechnungen zahlen und wie viele nicht, und ab welchem Niveau die Stromtarife kostendeckend und ab welchem sie sozial durchsetzbar sind, wird für Fernández die Lösung nicht so einfach zu finden sein, wie er dies noch in seiner ersten Amtszeit vermutete. Damals privatisierte er die staatlichen Energieversorger, ohne dass dies die Energiekrise dauerhaft behoben hätte. Ohne das heikle Thema der Subventionen für den Strompreis anzugehen, die sich nach seriösen Schätzungen auf über 28 Mrd. Pesos belaufen, wird das Problem

kaum zu lösen sein. Eine generelle Aussetzung der Subventionen würde allerdings bedeuten, die ärmsten Schichten von der Stromversorgung auszuschließen. Auch bei diesem Thema wird also von der neuen Regierung soziale Sensibilität gefordert sein.

Es wird für Fernández nicht leicht werden, die Balance zwischen den unabweisbaren Zwängen zur

Sanierung der Staatsfinanzen und den – ebenfalls nur zu berechtigten – hohen Erwartungen der Bevölkerung zu finden, die rasch die Rückkehr des versprochenen – auch sozialen – Fortschritts eintragen wird. Sollten positive Anzeichen auf sich warten lassen, läuft er Gefahr, die gerade erst gewonnene Popularität und Wählergunst sehr schnell wieder einzubüßen.

Literaturhinweise

Catrain, Pedro (2003): Los Partidos Políticos: Un Mal Necesario de la Democracia, in: Friedrich-Ebert-Stiftung/FLACSO (Hrsg.): Sistema Electoral y Partidos Políticos. Foro Política y Ciudadanía No.1. Santo Domingo 2003, S. 41-61.

Contreras, Pavel Isa/Ceara-Hatton, Miguel (2003): Desarrollo Económico, Política Comercial y Reformas Estructurales en la República Dominicana, in: Contreras, P./Ceara-Hatton, M./Cuello, Federico: Desarrollo y Políticas Comerciales en la República Dominicana. Santo Domingo. 2003, S. 9-124.

Díaz, Juan Bolívar (2004): Evaluación del proceso electoral del 2004. Vortrag gehalten auf dem Seminar „Lecciones Aprendidas de las Elecciones del 16 de Mayo del 2004“ in Santiago de Caballeros, 27. Mai 2004.

Espinal, Rosario (2002): República Dominicana. El retorno del PRD al poder, in: Nueva Sociedad 178 (2002), S. 15-22.

Jiménez Polanco, Jacqueline (1999): Los Partidos Políticos en la República Dominicana. Actividad Electoral y Desarrollo Organizativo. Santo Domingo.

Justo Duarte, Amaury (2004): Partidos Políticos en la Sociedad Dominicana (1844-2004). Santo Domingo.

PC – Participación Ciudadana (2004a): Veinte Años de Impunidad: Investigación de Casos de Corrupción en la Justicia Dominicana 1983-2003. Santo Domingo.

--- (2004b): Evaluación final del proceso electoral del 2004, in: www.pciudadana.com, 26.05.2004.

Toribio, Rafael (2003): La Legislación Electoral. Análisis de las reformas más recientes e importantes, in: Friedrich-Ebert-Stiftung/FLACSO (Hrsg.): Sistema Electoral y Partidos Políticos. Foro Política y Ciudadanía No.1, Santo Domingo 2003, S. 11-24.

--- (2004): Elecciones 2004: Algunas Reflexiones, in: www.pciudadana.com, 18.06.2004.

Autorennotiz:

Thomas Manz, Dr. phil., Auslandsmitarbeiter der Friedrich-Ebert-Stiftung, derzeit Vertreter für Kuba und die Dominikanische Republik mit Sitz in Santo Domingo/Dom. Rep.

E-Mail: thomas.manz@fes.org.do

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IHK) in Hamburg herausgegeben. Das IHK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IHK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Textverarbeitung: Wolfgang Bauchhenß und Ditta Kloth.

Bezugsbedingungen: € 61,50 p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); € 46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); € 31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von € 15,30 erhoben. Einzelausgaben kosten € 3,10 (für Studierende € 2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaciis 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-Mail: iikh@uni-hamburg.de · Internet: <http://www.duei.de/iik>